



Public Service
Staffing Tribunal

Tribunal de la dotation
de la fonction publique

Dossier : 2012-0982
Rendue à : Ottawa, le 30 mai 2013

ALEX SOLIS

Plaignant

ET

LE STATISTICIEN EN CHEF DU CANADA

Intimé

ET

AUTRES PARTIES

Affaire : Plainte d'abus de pouvoir en vertu de l'article 65(1) de la
Loi sur l'emploi dans la fonction publique

Décision : La plainte est rejetée

Décision rendue par : Joanne B. Archibald, membre

Langue de la décision : Anglais

Répertoriée : *Solis c. le statisticien en chef du Canada*

Référence neutre : 2013 TDFP 0018

Motifs de décision

Introduction

1 Le plaignant, Alex Solis, occupe le poste d'agent de marketing, des groupe et niveau IS-03, à Statistique Canada (StatCan). Il estime que l'intimé, le statisticien en chef du Canada, a abusé de son pouvoir lorsqu'il l'a sélectionné aux fins de mise en disponibilité. Selon le plaignant, sa sélection était fondée sur sa race, sa couleur, son origine nationale ou ethnique et sa déficience.

2 L'intimé nie tout abus de pouvoir et affirme avoir établi qu'il était nécessaire d'éliminer des postes d'agent des communications des groupe et niveau IS-03, après quoi il a mené un processus de sélection aux fins de maintien en poste et de mise en disponibilité (processus de SMPMD) en vue de déterminer quels employés feraient l'objet d'une mise en disponibilité. Le poste du plaignant entrait dans cette catégorie. Au terme du processus, le plaignant comptait parmi les cinq employés des groupe et niveau IS-03 ayant été sélectionnés en vue d'une mise en disponibilité.

3 La Commission de la fonction publique (CFP) a participé à l'audience en fournissant des observations écrites au sujet de ses politiques et lignes directrices portant sur la sélection de fonctionnaires aux fins de maintien en poste et de mise en disponibilité.

4 Pour les motifs exposés ci-dessous, le Tribunal a déterminé que la plainte n'était pas fondée.

Contexte

5 À la suite de l'annonce du Budget fédéral du 29 mars 2012, StatCan a reconnu qu'il était nécessaire d'éliminer un certain nombre de postes à l'échelle de l'organisation. Il a donc entrepris un exercice visant à déterminer les types de postes devant être éliminés ainsi que les groupes et niveaux de ces postes. L'exercice visait également à établir quels fonctionnaires seraient mis en disponibilité une fois leur poste éliminé.

6 L'article 64 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP) régit le processus à adopter pour déterminer les fonctionnaires à mettre en disponibilité. Cet article est libellé comme suit :

64. (1) L'administrateur général peut, conformément aux règlements de la Commission, mettre en disponibilité le fonctionnaire dont les services ne sont plus nécessaires faute de travail, par suite de la suppression d'une fonction ou à cause de la cession du travail ou de la fonction à l'extérieur des secteurs de l'administration publique fédérale figurant aux annexes I, IV ou V de la *Loi sur la gestion des finances publiques*; le cas échéant, il en informe le fonctionnaire.

(2) Dans les cas où il décide dans le cadre du paragraphe (1) que seulement certains des fonctionnaires d'une partie de l'administration seront mis en disponibilité, la façon de choisir les fonctionnaires qui seront mis en disponibilité est déterminée par les règlements de la Commission.

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans les cas où le fonctionnaire est licencié dans les circonstances prévues à l'alinéa 12(1)f) de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

(4) Le fonctionnaire mis en disponibilité perd sa qualité de fonctionnaire.

7 L'article 21 du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, DORS/2005-334 (REFP) évoque la tenue d'un processus de SMPMD lorsque des mises en disponibilité doivent être effectuées parmi des fonctionnaires occupant des postes semblables ou accomplissant des fonctions semblables et appartenant au même groupe professionnel et niveau. Cet article prévoit plus précisément ce qui suit :

21. (1) Lorsque les services d'un ou de plusieurs fonctionnaires d'un secteur de l'administration ne sont plus nécessaires aux termes de l'article 64 de la Loi, l'administrateur général évalue le mérite des fonctionnaires qui occupent des postes semblables ou exercent des fonctions semblables des mêmes groupe et niveau professionnels dans ce secteur et désigne, en fonction du mérite, lesquels seront conservés pour l'accomplissement des fonctions permanentes de ce secteur de même que ceux des fonctionnaires restants qui seront informés que leurs services ne sont plus nécessaires et qui seront mis en disponibilité.

8 Pour chacun des 29 processus de SMPMD qu'il a menés, StatCan a d'abord informé officiellement les employés visés qu'ils avaient le statut de fonctionnaire touché, ce qui signifiait qu'ils se trouvaient parmi le groupe de fonctionnaires au sein duquel les mises en disponibilité pourraient être effectuées. Les fonctionnaires touchés étaient également informés qu'ils devaient participer à un processus de SMPMD pour évaluer leurs qualifications relativement aux exigences futures de StatCan.

9 StatCan a utilisé un dossier de réalisations pour évaluer les fonctionnaires touchés. Pour remplir ce dossier, les employés devaient fournir des exemples de leur rendement passé et de réalisations professionnelles en ce qui a trait à des compétences précises. Pour aider les employés, StatCan a organisé des séances d'information en mai 2012 dans le cadre desquelles les employés touchés ont reçu des orientations pour remplir le dossier de réalisations ainsi que des renseignements sur la validation et l'évaluation à venir.

10 StatCan a ciblé un groupe de postes semblables d'agent des communications des groupe et niveau IS-03 dans la région de la capitale nationale (RCN), parmi lesquels certains devaient être éliminés. Le plaignant ne conteste pas le fait que son poste appartenait au groupe de postes d'agent des communications IS-03 ciblés dans le cadre de ce processus de SMPMD. Il a d'ailleurs fait l'objet d'une évaluation étant donné qu'il comptait parmi les 50 fonctionnaires de ce groupe. À l'issue du processus, il a été déterminé que le plaignant n'avait pas obtenu la note de passage pour être maintenu en poste et qu'il faisait donc partie des cinq employés de ce groupe ayant été sélectionnés aux fins de mise en disponibilité.

11 Le 23 juillet 2012, le plaignant a présenté une plainte au Tribunal de la dotation de la fonction publique (le Tribunal) en vertu de l'article 65(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12,13 au motif que sa sélection en vue d'une mise en disponibilité constituait un abus de pouvoir.

12 Conformément à l'article 78 de la LEFP, le plaignant a envoyé un avis à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) pour l'informer qu'il entendait soulever une question liée à l'interprétation ou à l'application de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, ch. H-6 (LCDP). Au début de l'audience, le plaignant a toutefois précisé qu'il ne croyait pas que sa sélection en vue d'une mise en disponibilité était fondée sur un motif de distinction illicite, de sorte qu'il a retiré son allégation de discrimination dans le cadre du processus de SMPMD. Sa référence à la discrimination visait plutôt le règlement d'une plainte devant la CCDP en 2004 (le règlement de 2004). Il a exprimé son mécontentement à l'égard du

résultat du processus de SMPMD, car il estimait qu'il s'agissait de conséquences du règlement de 2004.

Questions en litige

13 Le Tribunal doit trancher les questions suivantes :

- (i) L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir dans la tenue d'un processus de SMPMD et l'évaluation des qualifications du plaignant?
- (ii) La décision de sélectionner le plaignant aux fins de mise en disponibilité était-elle influencée par la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique ou la déficience du plaignant?

Analyse

14 L'article 65(1) de la LEFP prévoit un recours dans les situations de mise en disponibilité. Cet article est libellé comme suit :

65. (1) Dans les cas où seulement certains des fonctionnaires d'une partie de l'administration sont informés par l'administrateur général qu'ils seront mis en disponibilité, l'un ou l'autre de ces fonctionnaires peut présenter au Tribunal, dans le délai et selon les modalités fixés par règlement de celui-ci, une plainte selon laquelle la décision de le mettre en disponibilité constitue un abus de pouvoir.

15 Dans l'affaire *Lishman c. le sous-ministre d'Environnement Canada*, 2013 TDFP 0012, le Tribunal a confirmé que l'article 65(1) prévoyait un recours pour les fonctionnaires ayant été informés qu'ils feraient l'objet d'une mise en disponibilité lorsque seulement certains des fonctionnaires du secteur de l'organisation ayant été identifié devaient être mis en disponibilité. En l'espèce, le plaignant comptait parmi les cinq employés titulaires d'un poste IS-03 dans la RCN ayant été sélectionnés aux fins de mise en disponibilité parmi un groupe de 50 employés occupant un poste IS-03; sa plainte relève donc clairement de la compétence du Tribunal.

16 Le terme « abus de pouvoir » n'est pas défini dans la LEFP, mais l'article 2(4) précise que celui-ci comprend la mauvaise foi et le favoritisme personnel. Il ressort clairement du préambule de la LEFP et de la LEFP dans son ensemble qu'il faut plus

que de simples erreurs pour constituer un abus de pouvoir. Le fait qu'une erreur constitue ou non un abus de pouvoir dépend de la nature et de la gravité de l'erreur. L'abus de pouvoir peut également comprendre la conduite irrégulière et les omissions. Ce sont la mesure dans laquelle la conduite est irrégulière et l'ampleur de l'omission qui permettent de déterminer si celles-ci constituent un abus de pouvoir ou non. Voir la décision *Tibbs c. Sous-ministre de la Défense nationale*, 2006 TDFP 0008.

Question I : L'intimé a-t-il abusé de son pouvoir dans la tenue d'un processus de SMPMD et l'évaluation des qualifications du plaignant?

17 Le plaignant ne conteste pas l'évaluation de ses qualifications qui a été effectuée dans le cadre du processus de SMPMD. Il a expliqué que les exemples de réalisations professionnelles qu'il avait fournis dans le dossier de réalisations étaient élémentaires, mais qu'il s'agissait tout de même des meilleurs exemples qu'il avait pu trouver. Même si les documents que le plaignant avait présentés avant l'audience indiquaient qu'il avait formulé des allégations selon lesquelles les personnes qui avaient validé et évalué son dossier avaient affiché un parti pris à son encontre, il n'a pas soulevé ces allégations à l'audience et n'a présenté aucun élément de preuve à cet égard.

18 Conformément aux dispositions de l'article 21 du REFP, l'intimé a mené un processus de SMPMD pour déterminer quels fonctionnaires occupant un poste d'agent des communications IS-03 seraient maintenus en poste ou mis en disponibilité. Même si le plaignant soutient qu'il n'effectuait pas toutes les tâches normalement dévolues à un titulaire de poste IS-03, il n'a pas affirmé qu'il aurait dû être exclu du processus de SMPMD qui a été mené parmi les agents des communications occupant un poste IS-03.

19 Gabrielle Beaudoin, directrice générale des communications à StatCan, a indiqué dans son témoignage qu'elle avait fait partie du comité qui a sélectionné les compétences utilisées pour l'évaluation des postes IS-03 effectuée dans le cadre du processus de SMPMD, soit le souci du service à la clientèle, la fiabilité et la souplesse. Chaque fonctionnaire touché occupant un poste IS-03 devait préparer un dossier en y inscrivant des exemples de réalisations pour démontrer qu'il possédait ces compétences, puis il devait le soumettre. Les exemples étaient ensuite validés auprès

des superviseurs, puis évalués par un comité d'examen formé de quatre directeurs, dont M^{me} Beaudoin.

20 Pour ce qui est du plaignant, comme il n'avait pas atteint la note de passage pour le maintien en poste, fixée à 29 points sur 50, une deuxième évaluation a été effectuée par quatre autres directeurs. Les deux évaluations ont mené à la conclusion que le plaignant ne satisfaisait pas aux exigences pour être maintenu en poste.

21 Le plaignant ne conteste pas les résultats du processus de SMPMD mené en 2012, et les éléments de preuve présentés ne soulèvent aucune question au sujet du caractère approprié du processus lui-même. Comme il a été mentionné ci-dessus, le plaignant ne remet pas non plus en question le fait d'avoir fait partie du groupe d'agents des communications IS-03 évalués dans le cadre du processus de SMPMD. De plus, le plaignant n'a présenté aucun élément de preuve indiquant que les évaluateurs ayant pris part au processus de SMPMD affichaient un parti pris à son encontre, que l'évaluation de ses qualifications était incorrecte ou injuste ou que le processus de SMPMD n'était pas fondé sur le mérite.

Question II : La décision de sélectionner le plaignant aux fins de mise en disponibilité était-elle influencée par la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique ou la déficience du plaignant?

22 L'article 65(7) de la LEFP autorise le Tribunal à interpréter et à appliquer la LCDP pour établir si une plainte présentée en vertu de l'article 65(1) de la LEFP est fondée.

23 Aux termes de l'article 7 de la LCDP, constitue un acte discriminatoire, s'il est fondé sur un motif de distinction illicite, le fait, par des moyens directs ou indirects, de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu. L'article 3 de la LCDP énumère les motifs de distinction illicite, lesquels comprennent des motifs évoqués par le plaignant, soit la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique et la déficience.

24 Pour démontrer que l'intimé a fait preuve de discrimination à son endroit, le plaignant doit d'abord établir une preuve *prima facie* de discrimination, tel que la

Cour suprême du Canada l'a souligné dans l'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne c. Simpsons-Sears*, [1985] 2 RCS 536 (arrêt *O'Malley*).

25 La preuve *prima facie* est celle qui porte sur les allégations qui ont été faites et qui, si elles sont jugées vraies, est complète et suffisante pour justifier un verdict en faveur du plaignant, en l'absence d'une réplique de l'intimé. Lorsqu'une telle preuve est établie, il revient à l'intimé de réfuter les allégations ou de fournir une autre explication raisonnable. Il n'est pas nécessaire que la discrimination soit le seul motif derrière le comportement en question pour que la plainte soit considérée comme fondée. Le plaignant doit uniquement prouver que la discrimination comptait parmi les facteurs ayant influé sur la décision de l'intimé. Voir la décision *Holden c. Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* (1990), 14 C.H.R.R. D/12, (C.A.F.), para. 7.

26 Le Tribunal ne peut pas prendre en considération la réponse de l'intimé avant qu'une preuve *prima facie* de discrimination n'ait été établie. Voir la décision *Lincoln c. Bay Ferries Ltd.*, 2004 CAF 204, para. 22.

Une preuve *prima facie* de discrimination a-t-elle été établie?

27 Le plaignant, qui provient d'Amérique du Sud et qui souffre maintenant d'une maladie, soutient que le règlement de sa plainte devant la CCDP en 2004 et l'affectation qui en a découlé sont à l'origine de sa sélection aux fins de mise en disponibilité. Étant donné que le plaignant attribue sa mise en disponibilité au règlement de 2004, le Tribunal a examiné la question de la discrimination dans ce contexte.

28 Selon les éléments de preuve, avant 2004, le plaignant a présenté une plainte en matière de droits de la personne à l'encontre de l'intimé. En 2004, les parties ont réglé la plainte. Conformément aux modalités du règlement de 2004, le plaignant a été nommé pour une période indéterminée à un poste des groupe et niveau IS-03 qui relevait de la haute direction. Le plaignant a affirmé qu'il aurait préféré obtenir un poste dans une unité opérationnelle à la Division des statistiques sociales et autochtones (DSSEA). Il croit qu'en raison de son lien hiérarchique et des fonctions qui lui étaient attribuées, il a été négligé par la DSSEA et n'a pas eu la possibilité d'accroître ses compétences et capacités. Par conséquent, lorsqu'il a été évalué dans le cadre du

processus de SMPMD, il n'a pas été en mesure de fournir de meilleurs exemples en vue de son évaluation. Il estime donc que sa race, sa couleur, son origine nationale ou ethnique et sa déficience sont des facteurs qui ont influé sur sa sélection aux fins de mise en disponibilité.

29 Aucune preuve n'indique qu'en acceptant le règlement de 2004, l'intimé a admis avoir contrevenu à la LCDP. Il n'y a pas non plus d'indication selon laquelle le règlement a été conclu sans le consentement du plaignant et de l'intimé. De plus, étant donné que la plainte a été réglée, il n'y a eu aucune audience de la plainte ni aucune constatation concernant l'infraction à la LCDP qui aurait été commise. Enfin, il n'y a pas d'éléments de preuve indiquant qu'une autre plainte en matière de droits de la personne a ensuite été présentée à l'égard du poste IS-03 auquel le plaignant a été nommé.

30 Le plaignant a toutefois affirmé qu'à plusieurs reprises après la mise en œuvre des modalités du règlement de 2004, il avait exprimé des préoccupations à ses supérieurs au sujet de ses fonctions et responsabilités.

31 Le plaignant a cité plusieurs témoins à comparaître, soit Janet Hagey, Rosemary Bender, Jane Badets et Peter Morrison, au sujet de sa situation professionnelle après le règlement de 2004.

32 Janet Hagey, qui a quitté la fonction publique en 2004 pour prendre sa retraite, était autrefois la directrice de la DSSEA. Elle se rappelait que le plaignant avait présenté une plainte en matière de droits de la personne et que cette plainte avait été réglée. Elle a affirmé que le plaignant ressentait de l'insatisfaction par rapport à son travail, mais elle n'avait pas l'impression que les relations qu'il entretenait avec le Ministère étaient « tendues » [traduction].

33 Rosemary Bender, qui occupe maintenant le poste de statisticienne en chef adjointe, était la superviseure immédiate du plaignant en 2003. Elle était au courant du règlement de 2004. Elle a affirmé que la relation qu'elle entretenait avec le plaignant était fondée sur l'ouverture et la franchise. Elle a souligné qu'encore aujourd'hui, le plaignant continuait de s'adresser à elle lorsqu'il avait des préoccupations. M^{me} Bender a affirmé qu'elle permettait au plaignant d'exprimer ses idées. À plusieurs reprises, le

plaignant lui avait mentionné la question de ses fonctions et responsabilités. Plus précisément, elle se rappelait que le plaignant avait exprimé des préoccupations au sujet de la permission relative à une entente de télétravail et de la mesure dans laquelle les tâches qui lui étaient confiées correspondaient à son niveau. M^{me} Bender a affirmé qu'elle avait chaque fois assuré un suivi quant aux préoccupations exprimées. Elle a également indiqué qu'à son avis, les questions soulevées étaient toujours examinées, même si l'issue n'était pas toujours à l'entière satisfaction du plaignant.

34 Jane Badets a supervisé le travail du plaignant de 2009 à 2011. Elle a affirmé qu'elle s'efforçait de rencontrer le plaignant toutes les deux semaines pour discuter de son travail. Elle avait l'impression de toujours faire preuve d'ouverture à l'égard de ses idées. Elle ne se souvient pas que le plaignant se soit plaint de ne pas se faire attribuer suffisamment de travail correspondant à son niveau.

35 Peter Morrison, statisticien en chef adjoint, a affirmé qu'il avait rencontré le plaignant pour la première fois au printemps 2011. Il se rappelait qu'il avait été question d'offrir une formation au plaignant. Même si M^{me} Bender avait avisé M. Morrison que l'engagement relatif à la formation découlant du règlement de 2004 avait été respecté, M. Morrison avait invité le plaignant à lui présenter un plan de formation qui devait ensuite faire l'objet d'un examen. Toutefois, le plaignant n'a jamais fourni ce plan à M. Morrison.

36 Le Tribunal n'est pas convaincu que le plaignant a réussi à établir une preuve *prima facie* de discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique ou la déficience. Le plaignant attribue sa mise en disponibilité aux conséquences du règlement de 2004. Toutefois, en dépit des préoccupations qu'il a continuellement formulées au sujet des tâches qui lui étaient confiées, la preuve n'est pas suffisante pour lier directement ou indirectement les attributions du plaignant à un motif de distinction illicite, et elle ne démontre pas non plus que les tâches qui lui étaient confiées visaient à précipiter sa mise en disponibilité.

37 Le plaignant n'a présenté aucun élément de preuve, qu'il s'agisse de preuve directe ou circonstancielle, démontrant qu'un motif de distinction illicite a influé sur les

tâches qui lui étaient confiées ou sur la décision subséquente de le mettre en disponibilité. Par conséquent, le Tribunal juge que le plaignant n'a pas établi de preuve *prima facie* de discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique ou la déficience.

Conclusion

38 Examinés dans leur ensemble, les éléments de preuve ne sont pas jugés suffisants par le Tribunal pour mener à une constatation d'abus de pouvoir. L'argumentation du plaignant repose sur sa conception des conséquences du règlement de 2004 auquel il a pris part. Il n'a pas été démontré que sa sélection aux fins de mise en disponibilité était liée à la race, à la couleur, à l'origine nationale ou ethnique ou à la déficience, contrairement à ce qu'il a affirmé, ni que son évaluation dans le cadre du processus de SMPMD constituait un abus de pouvoir.

39 Enfin, comme l'ont fait remarquer l'intimé et la CFP, tous les fonctionnaires ayant pris part au processus de SMPMD étaient des personnes qualifiées au niveau IS-03. Leur participation au processus de SMPMD et la sélection de certains d'entre eux aux fins de mise en disponibilité signifient seulement que StatCan devait réduire son effectif des groupe et niveau IS-03. Il ne s'agit pas d'une indication que les employés mis en disponibilité n'étaient pas qualifiés ou n'auraient pas pu conserver leur emploi si plus de postes avaient été disponibles.

40 Le Tribunal conclut que le plaignant n'a pas réussi à établir que l'intimé a abusé de son pouvoir en le sélectionnant aux fins de mise en disponibilité.

Décision

41 Pour tous les motifs susmentionnés, la plainte est rejetée.

Joanne B. Archibald
Membre

Parties au dossier

| | |
|---|--|
| Dossier du Tribunal : | 2012-0982 |
| Intitulé de la cause : | <i>Alex Solis et le statisticien en chef du Canada</i> |
| Audience : | Les 19 et 20 mars 2013 Ottawa (Ontario) |
| Date des motifs : | Le 30 mai 2013 |
| COMPARUTIONS | |
| Pour le plaignant : | Alex Solis |
| Pour l'intimé : | Joshua Alcock |
| Pour la Commission de la fonction publique : | John Unrau (observations écrites) |